Deutscher Bundestag **Drucksache 16/2418**
16. Wahlperiode 18. 08. 2006

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter, Winfried Hermann, Peter Hettlich und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/2339 –**

Nachfolgeverordnung der Verordnung 1191/69/EWG

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, reklamiert für sich in einer Pressemitteilung vom 9. Juni 2006, beim Treffen der EU-Verkehrsminister in Luxemburg umfangreiche Verbesserungen für Deutschland bei der EU-ÖPNV-Regelung durchgesetzt zu haben. Dazu gehören die Existenzsicherung deutscher Verkehrsverbünde, der weitgehende Schutz so genannter kleiner Omnibusunternehmen vor dem Ausschreibungswettbewerb und die Schaffung notweniger Rechtssicherheit. Gleichzeitig wird davon gesprochen, dass mehr Wettbewerb gewollt sei. Darüber hinaus gäbe es bereits einen funktionierenden Wettbewerb im deutschen öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Am 9. Juni 2006 hat der Verkehrsministerrat nach langen Verhandlungen eine politische Einigung zu einem Verordnungsentwurf (VO-E) über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße im Binnenmarkt erzielt. Dabei konnten wichtige deutsche Interessen durchgesetzt werden. Der Kompromiss sichert das qualitativ hochwertige deutsche öffentliche-Personennahverkehr-System (ÖPNV) auch in Zukunft. Dies ist sowohl im Interesse der ÖPNV-Nutzer als auch der Verkehrsunternehmen und ihrer Beschäftigten.

1. Welche Regelungen des ursprünglichen Verordnungsentwurfs der Kommission vom 20. Juli 2005 hätten vor dem Hintergrund, dass Verkehrsverbünde als wettbewerbsneutrale Regieorganisationen agieren und im bereits heute funktionierenden Wettbewerb betreiberübergreifend für eine Integration der Verkehrsbedienung sorgen, nach Ansicht des Bundesministers für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, (vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung – BMVBS – Nr. 198/2006 vom 9. Juni 2006) die Zerschlagung von Verkehrsverbünden bewirkt?

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 16. August 2006 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Welche Verbünde wurden vor dem Hintergrund, dass die meisten Verkehrsverbünde bisher die Durchführung von Wettbewerbsverfahren im Schienen- und Busverkehr ohne Schaden überstanden haben, konkret vor der Zerschlagung gerettet?

3. Welche Regelung des Verordnungsentwurfs hätte speziell auf der Relation zwischen Dortmund und Düsseldorf (vgl. Pressemitteilung des BMVBS Nr. 198/2006 vom 9. Juni 2006) dazu geführt, dass zukünftig nicht mehr mit einem Fahrschein hätte gefahren werden können?

Die Fragen 1 bis 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Artikel 5 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Kommission vom 20. Juli 2005 sah vor, dass der so genannte interne Betreiber seine Dienstleistungen nicht über die Gemeindegrenze hinaus anbieten bzw. dass eine Gemeinde den internen Betreiber einer benachbarten Gemeinde mit der Dienstleistung nicht beauftragen kann. Eine solche Regelung hätte die bestehenden Verbundstrukturen in Deutschland gefährdet. Im Interesse der Bürgerinnen und Bürger ist jedoch ein Verkehrsangebot notwendig, das nicht an Verwaltungsgrenzen Halt macht.

4. Wie begründet die Bundesregierung ihre Zustimmung zu einem Verordnungsentwurf, der den Parlamentsbeschluss in erster Lesung vom 14. November 2001 (Änderungsantrag 68 zu Artikel 7 Abs. 6b (neu) des Verordnungsvorschlags), nach dem „Betreiber, an die … ein öffentlicher Dienstleistungsvertrag direkt vergeben wurde und denen ein finanzieller Ausgleich für Aufwendungen zur Erfüllung von Anforderungen des öffentlichen Dienstes gewährt wird, nicht an wettbewerblichen Vergabeverfahren … teilnehmen dürfen“ negiert und nun vorsieht, dass Eisenbahnunternehmen an wettbewerblichen Vergaben in Deutschland auch dann teilnehmen können, wenn deren Heimatmarkt nicht für Wettbewerber geöffnet ist?

Die Zustimmung der Bundesregierung beruht in erster Linie auf der Bindung durch die Gemeinsame Protokollerklärung des Rates und der Kommission vom 5. Dezember 2005 im Rahmen der politischen Einigung zur Richtlinie zur Liberalisierung des internationalen Personenverkehrs (3. Eisenbahnpaket). Danach ist die Direktvergabe ohne Einschränkung durch eine Reziprozitätsklausel nur als mögliche Option vorgesehen. Diese Protokollerklärung beruhte auf einem Gesamtkompromiss, den Deutschland zu Gunsten eines weiteren Schritts zur Liberalisierung des Eisenbahnpersonenverkehrs mitgetragen hat.

5. Wie ist es mit dem vom Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, propagiertem funktionierenden Wettbewerb (vgl. Pressemitteilung des BMVBS Nr. 198/2006 vom 9. Juni 2006) vereinbar, wenn die Aufgabenträger des ÖPNV auf der Basis der Verordnung im Wege der Direktvergabe zukünftig Aufträge mit Auftragssummen von bis zu 17 Mio. Euro ohne jedes Auswahlverfahren an ein vorab bestimmtes Unternehmen vergeben dürfen, im Schienenverkehr ohne weitere Voraussetzungen alle Verkehre direkt vergeben werden dürfen und kommunale Unternehmen direkt beauftragt werden dürfen?

Nach dem VO-E sind Aufträge grundsätzlich im Wege der Ausschreibung zu vergeben.

Direktvergaben – als Option – sind nur im Rahmen der engen Voraussetzungen des VO-E zulässig:

- Bei Inhouse-Geschäften (Artikel 5 Abs. 2),

- unter Beachtung von Schwellenwerten für das mittelständische Busgewerbe (Artikel 5 Abs. 4),
- bei Notmaßnahmen (Artikel 5 Abs. 5) und
- im Bereich des Eisenbahnverkehrs (Artikel 5 Abs. 6).

6. Welche Mechanismen werden seitens des Bundesministers für erforderlich erachtet, um bei der nun beschlossenen Einführung von Direktvergaben (Schiene allgemein, Straße unterhalb Schwellenwert) zu verhindern, dass Ineffizienz und letztlich auch korruptionsanfällige Strukturen begünstigt werden?

Die Zuständigkeit für Planung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV liegt bei den Ländern bzw. den Kommunen. Dabei geht die Bundesregierung davon aus, dass die rechtlichen und wirtschaftlichen Anforderungen an Effizienz und Transparenz beachtet werden.

7. Welcher prozentuale Anteil der Verkehrsleistung im straßengebundenen ÖPNV ausschließlich der von kommunalen Betrieben erbrachten wird nach Auffassung der Bundesregierung nicht auf Basis von Direktvergaben sondern auch nach Einführung des Verordnungsentwurfs in transparenten, nicht diskriminierenden und allen interessierten Unternehmen zugänglichen Verfahren erbracht werden?

Der Anteil der Verkehrsleistungen, die künftig in dem Verfahren nach Artikel 5 Abs. 3 vergeben werden müssen, lässt sich heute noch nicht beziffern oder abschätzen. Er ist insbesondere davon abhängig, in welchem Umfang die Verkehrsunternehmen künftig mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut werden und ihnen dafür ein finanzieller Ausgleich gewährt wird.

8. Wird die am 27. Juni 2006 presseöffentlich gewordene Einigung im aktuellen Vertragsverletzungsverfahren zur Vergabe von Verkehrsverträgen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) (Beschwerde von VEOLIA; vormals Connex) mit Inkrafttreten der neuen Verordnung dergestalt hinfällig, als voraussetzungslos von der Möglichkeit der Direktvergabe Gebrauch gemacht werden kann, oder zwingt die „außergerichtliche“ Einigung im aktuellen Vertragsverletzungsverfahren dazu, dass die Verkehrsverträge des SPNV dauerhaft in fairen und transparenten Verfahren vergeben werden müssen?

Die nach dem VO-E zulässige Direktvergabe ist nicht – wie in der Frage unterstellt – voraussetzungslos. Artikel 7 des VO-E verpflichtet die zuständigen Behörden, bei Direktvergaben eine Veröffentlichung vor und – im SPNV – auch nach der Auftragsvergabe vorzunehmen. Dies entspricht der Einigung im zwischenzeitlich eingestellten Vertragsverletzungsverfahren im Schienen-Personen-Nahverkehr.

9. Welche Gefahren der Marktverdrängung durch europäische Mobilitätskonzerne bestehen nach Einschätzung der Bundesregierung in den Fällen, wo die Vergabe eigenwirtschaftlicher Liniengenehmigungen mit einem Ressourceneinsatz von drei Fahrzeugen europaweit bekannt gemacht wird?

Es ist nicht auszuschließen, dass europäische Mobilitätskonzerne künftig Marktanteile erobern können. Damit die kleineren und mittelständischen Unternehmen auch künftig Chancen auf dem ÖPNV-Markt haben, hat die Bundesregierung durchgesetzt, dass für eine mögliche Direktvergabe ausreichend bemessene Schwellenwerte gelten sollen.

10. Welche Fälle sind der Bundesregierung bekannt, wo sich europäische Mobilitätskonzerne auf Leistungsvolumina von drei Fahrzeugen beworben haben?

Der Bundesregierung sind gegenwärtig keine entsprechenden Fälle bekannt.

11. Warum führen die von dem Verordnungsentwurf geforderten transparenten und nichtdiskriminierenden Auswahlverfahren nach Ansicht des Bundesministers zu einer Ausschreibungsbürokratie und welche Alternative sieht der Bundesminister um den von ihm gewollten Wettbewerb ohne derartige Verfahren zu etablieren (vgl. Pressemitteilung des BMVBS Nr. 198/2006 vom 9. Juni 2006)?

Die Bundesregierung hält das in Artikel 5 Abs. 3 VO-E vorgesehene transparente und nicht diskriminierende Ausschreibungsverfahren grundsätzlich für das Instrument, mit dem eine wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel sichergestellt und zugleich die Beteiligung aller interessierten Unternehmen garantiert werden kann.

Die Kommission hatte zunächst beabsichtigt, dass auch ein Busunternehmer mit nur drei Fahrzeugen, der eigenwirtschaftlich eine Strecke anbietet, erfolgreich eine europaweite Ausschreibung bestehen muss. Das hat die Bundesregierung erfolgreich abgewendet. Sie hat vielmehr durch eine angemessene Anhebung der Schwellenwerte erreicht, dass kleine und mittlere Busunternehmen nicht mit für die geringe Auftragshöhe unangemessener Bürokratie überzogen werden.

12. Wenn es stimmt, dass entsprechend der Ansicht des Bundesministers für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, die mehr als 1 000 mittelständischen Unternehmen gut aufgestellt sind, warum ist dennoch keines dieser Unternehmen bislang derart wettbewerbsfähig geworden, dass es mit Erfolg im Ausland Marktanteile gewonnen hat?

Größe und Kapitalausstattung der deutschen Unternehmen bieten dafür meistens nicht die Voraussetzungen.

13. Wie ist die Ansicht des Bundesministers für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee (vgl. Pressemitteilung des BMVBS Nr. 198/2006 vom 9. Juni 2006), dass die neuen Vergabebestimmungen ihre Wirkung frühestens im Jahr 2022 erlangen werden, damit vereinbar, dass gemäß Artikel 8 Abs. 2 Satz 2 des Verordnungsvorschlages die Mitgliedstaaten die Verordnung bereits während der Übergangszeit schrittweise anwenden sollen und sechseinhalb Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung auch der Kommission dazu Fortschrittsbericht vorlegen sollen?

Die in der Frage genannte Regelung im VO-E zielt darauf ab, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Umstellung auf die neue Marktordnung schrittweise vorzunehmen, um sich auf die neue Situation einzustellen. Nach Ansicht der Bundesregierung ist diese flexible Umsetzung der neuen Marktordnung sinnvoll sowie ein Fortschrittsbericht dazu hilfreich.

14. Welche gesetzlichen Vorsorgemaßnahmen sollen nach den Vorstellungen des Bundesministers auf nationaler Ebene ergriffen werden, um zu verhindern, dass bei Geltung der Verordnung in Zukunft jede einen Verkehrsverbund tragende Kommune ein fremdes verbundangehöriges kommunales Unternehmen direkt beauftragen darf, auch wenn auf diese Weise eigenwirtschaftlich agierende private Verkehrsunternehmen verdrängt und in ihrer Existenz gefährdet werden?

Private Verkehrsunternehmen sind in der Regel in Verkehrsverbünde einbezogen und erbringen als wesentlichen Teil dort ihre Verkehrsdienstleistungen. Öffentliche und private Verkehrsunternehmen ergänzen sich deshalb häufig. Von einer Verdrängung oder gar Gefährdung der Existenz privater Verkehrsunternehmen kann nicht die Rede sein.

15. Welche Vorteile sieht die Bundesregierung darin, dass auf Basis des Verordnungsentwurfs nun eine Direktvergabe an ein mehrheitlich kommunales Unternehmen auch dann zulässig sein soll, wenn dieses einen privaten Minderheitsgesellschafter hat?

16. Welche Mechanismen sind vorgesehen, um zu verhindern, dass derartige öffentlich-private Partnerschaften (vgl. Frage Nr. 15) die erweiterten Direktvergabeoption dergestalt nutzen, dass sie ganze Verbundräume monopolisieren und keinen Platz für den Genehmigungswettbewerb lassen?

Die Fragen 15 und 16 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Aus Sicht der Bundesregierung sollen öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) ermöglicht werden. Die Möglichkeit für den Genehmigungswettbewerb bleibt unberührt.

17. Ist seitens der Bundesregierung geplant, dass das nationale Recht im Sinne des seitens des Verordnungsvorschlags nicht umgesetzten 4. EuGH Kriteriums derart umgestaltet wird, dass im Rahmen von Direktvergaben nur die Kosten in Ansatz gebracht werden dürfen, die den Kosten eines durchschnittlich gut geführten Unternehmens entsprechen?

Zunächst muss abgewartet werden, mit welchem Inhalt die anstehende Verordnung verabschiedet wird.

18. Wie viele Fälle von konkurrierenden Anträgen um Genehmigungen (Genehmigungswettbewerb) nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) sind der Bundesregierung bekannt?

19. Welchen Anteil an der Gesamtzahl der Genehmigungen nach PBefG machen diese Fälle aus, und kann nach Ansicht der Bundesregierung von einem funktionierenden Genehmigungswettbewerb gesprochen werden?

Die Fragen 18 und 19 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen hierzu keine gesicherten Erkenntnisse vor. Die Zuständigkeit für die Genehmigung von Linienverkehren liegt bei den Behörden der Länder. Nach derzeitiger Rechtslage hat jedes Unternehmen die Möglichkeit, zu bestehenden Linienverkehren einen Konkurrenzantrag zu stellen.

20. Welche Mechanismen sorgen nach Ansicht der Bundesregierung im Bereich des ÖPNV in Zukunft dafür, dass Finanzmittel der öffentlichen Hand effizienter verwendet werden und die Verkehrsleistungen zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbracht werden?

Den Aufgabenträgern ist die Verantwortung für den ÖPNV als Leistung der Daseinsvorsorge zugewiesen. Sie werden im eigenen Interesse darauf achten, die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Gelder in effizienter Weise einzusetzen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333